

I. М. Солонніковааспірант кафедри публічного управління та землеустрою
Класичного приватного університету

СУЧАСНИЙ СТАН ТА НАЯВНІ ПРОБЛЕМИ У СФЕРІ БЛАГОУСТРОЮ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ В УКРАЇНІ

Досліджено статистичні дані, які характеризують сучасний стан сфери благоустрою в Україні. Встановлено, що значна кількість загальної площі житлового фонду залишається необладною водопроводом, каналізацією та гарячим водопостачанням. Досліджено стан благоустрою у Республіці Казахстан, де до 2020 року заплановано суттєве зростання житлового фонду. Встановлено, що у цій республіці увага приділяється будівництву соціального житла, а ключовим фактором для своєчасного введення в експлуатацію житла під будівництво є забезпечення мереж тепла, води, газу та електроенергії, телефонів та санітарних засобів. Для цього Урядом Республіки Казахстан постійно виділяються значні розміри цільових трансфертів.

Встановлено, що в Україні незначна частина міжбюджетних трансфертів спрямовується на цілі благоустрою територій або ж виділення значно менших розмірів трансфертів, ніж було заплановано. Додатковими можливостями для фінансування заходів із благоустрою території в Україні може стати політика реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади, яка дозволила територіальним громадам розпоряджатися власним майном і здійснювати співробітництво.

Виділено ряд позитивних моментів від здійснення співробітництва територіальних громад для розвитку сфери благоустрою населених пунктів. Встановлено, що на сьогодні підписано 525 договорів про співробітництво. За результатами проведеного соціологічного дослідження виявлено, що предметом договору співробітництва, зазвичай є придбання спільного сміттєвоза; створення спільного органу управління; організація збору та вивезення твердих побутових відходів; спільне утримання комунального підприємства; спільне фінансування ремонту доріг.

Дослідження закордонного досвіду показало, що практика співробітництва між громадами активно використовується в багатьох країнах світу, зокрема у Франції система місцевого самоврядування є надзвичайно подрібненою територіально, тому питання координації та укрупнення було вирішено за допомогою різних форм добровільних утворень міжмуниципального співробітництва, серед яких синдикат та співтовариства.

Виявлено, що у Східній Європі місцеві державні комунальні послуги часто надаються підприємствами-суб'єктами приватного права, але в Україні таке співробітництво є дуже ускладненим проведенням тендерних процедур.

Ключові слова: благоустрій, населений пункт, територіальна громада, об'єкти благоустрою, співробітництво територіальних громад.

Постановка проблеми. Сфера благоустрою має значну кількість проблем, що негативно впливає на естетичний вигляд території населеного пункту, підвищує рівень безпеки перебування мешканців цієї території та створює для них окремі незручності. Це пов'язано із несвоєчасним виконанням робіт із санітарного очищення території, неналежним здійсненням заходів щодо поводження з твердими побутовими відходами, відсутністю заходів боротьби зі стихійними сміттєзвалищами, неналежним проведенням робіт з утримання дорожнього господар-

ства тощо. Для виконання цих завдань потрібно організувати процес благоустрою, який буде відповідати сучасним викликам суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Комплексне дослідження державного регулювання сфери благоустрою населених пунктів було представлено у наукових працях О.П. Ігнатенко [20]. Адміністративно-правове регулювання сфери благоустрою населених пунктів за напрямками здійснення досліджено також П.С. Покатаєвим [21], Є.В. Пряхінім [22] та Є.М. Щербіною [24]. О.М. Соколовська [23]

та О.С. Мельникова [25] у своїх наукових роботах розглянули функціонування житлово-комунального господарства та його складників, зокрема остання – кризь призму підвищення якості послуг комунальних підприємств водопостачання. В.М. Бородюк і Г.С. Фролова [26] досліджували соціально-економічний аспект організації благоустрою населених пунктів. Проте, стан благоустрою залишається в незадовільному стані, що потребує виявлення причин цього явища та шляхів їх подолання задля забезпечення комфортного перебування мешканців територіальної громади.

Метою статті є дослідження сучасного стану благоустрою населених пунктів в Україні, виділення проблем, які на сьогодні мають місце у цій сфері, та надання пропозицій щодо їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. У зміст поняття «благоустрій населених пунктів» законодавець закладає комплекс робіт з інженерного захисту, розчищення, осушення та озеленення території, а також соціально-економічних, організаційно-правових та екологічних заходів із покращання мікроклімату, санітарного очищення, зниження рівня шуму та іншого, що здійснюються на території населеного пункту з метою її раціонального використання, належного утримання та охорони, створення умов щодо захисту і відновлення сприятливого для життєдіяльності людини довкілля (ст. 1 Закону [19]).

Відповідно до «Міжнародних рекомендацій щодо містобудування та територіального планування» місцеві органи влади у співпраці з іншими органами повинні здійснювати розробку та просування міських і територіальних планів територій, які повинні включати:

- чітке, поетапне та пріоритетне просторове планування для забезпечення потреб всіх категорій населення (зокрема, створення житлової забудови та транспорту, які враховують соціальний складник, тобто інтереси малозабезпечених і соціально незахищених груп населення);

- забезпечувати якісні громадські простори, удосконалюючи та пожевавлюючи існуючі, зокрема площі, вулиці, зелені зони та спортивні комплекси, роблячи їх більш безпечними відповідно до потреб жінок, чоловіків, дівчаток і хлопців, осіб із певними вадами;

- забезпечити доступ кожного жителя до питної води та достатнього рівня санітарних послуг;

- скорочення часу на особисті поїздки жителів міст, робочі та сфери обслуговування шляхом створення безпечної, зручної, доступної та надійної транспортної системи;

- поліпшення безпеки міста, особливо для жінок, молоді, людей похилого віку, інвалідів та будь-яких уразливих груп, сприяння та забезпечення гендерної рівності у системі проектування, виробництва та використання міських просторів;

- проектування нерухомості з дотриманням прав осіб із низьким рівнем доходу (домогосподарств та малого бізнесу);

- заохочення культурних заходів, побудова приміщень (музеїв, театрів, кінотеатрів, концертних залів тощо) та проведення на відкритому повітрі виставок вуличних мистецтв, музичних парадів тощо із дотриманням поваги до соціального різноманіття [2].

Статистичні дані свідчать, що сфера благоустрою потребує поліпшення. Так, лише у 2018 році спостерігалось збільшення загальної площі житлового фонду України (після початку проведення антитерористичної операції на сході країни у 2014 році) на 27,2 млн м² (порівняно з 2014 роком), кількість збільшилася у 2018 році на 214 тис. (табл. 1).

У 2018 році залишилося лише 62,2% загальної площі житлового фонду, обладнаного водопроводом, 60% каналізацією та 47,6% гарячим водопостачанням. За 18 років (порівняно із 2000 роком) ситуація не суттєво змінилася (табл. 2).

Активний розвиток житлового будівництва спостерігається у Республіці Казахстан, де до 2020 року заплановано зростання житлового фонду на 403 787 тис. м². Крім того, у цій країні увага приділяється будівництву соціального житла, в тому числі для багатодітних сімей, ветеранам Великої Вітчизняної війни, дітям-сиротам, соціально вразливим верствам населення, працівникам бюджетних організацій і громадянам, єдине житло яких визнано непридатним для проживання. Держава постійно виділяє цільові трансферти. Так, у 2016 році для завершення будівництва орендованого житла для людей, які перебувають у черзі, було виділено 4,8 млрд тенге для побудови 52,1 тисячі квадратних метрів житлового фонду (тобто 754 квартир) [4].

Ключовим фактором для своєчасного введення в експлуатацію житла під будівництво є забезпечення мереж тепла, води, газу та елек-

Житловий фонд України

	Загальна площа, млн.м ²	У середньому на одного жителя, м ²	Кількість квартир, тис.	Кількість сімей та однаків, які перебували на квартирному обліку на кінець року, тис.	Кількість сімей та однаків, які одержали житло протягом року, тис.
1990	922,1	17,8	17656	2638	235
1992	944,7	18,2	17947	2696	166
1994	962,9	18,7	18021	2578	104
1998	1008,4	20,2	18858	2029	37
2000	1015,0	20,7	18921	1765	32
2004	1040,0	21,8	19075	1414	23
2008	1066,6	22,8	19255	1216	17
2010	1079,5	23,3	19322	1139	11
2012	1094,2	23,7	19370	1022	7
2013	1096,6	23,8	19368	808	6
2014	966,1	22,6	16785	657	3
2015	973,8	22,9	16886	–	–
2016	977,9	23,1	16912	–	–
2017	984,8	23,3	16987	–	–
2018	993,3	23,7	17100	–	–

Джерело: побудовано на підставі [3]

Таблиця 2

Питома вага загальної площі обладнаної, %

	2000	2005	2010	2014	2016	2018	Зміни (2018-2000)
водопроводом	54,2	56,2	59,6	60,3	61,2	62,2	+8
каналізацією	51,4	53,8	57,5	57,2	59,2	60	+8,6
опаленням	52,8	56,2	62,1	68,2	68,9	69,4	+16,6
газом	81,9	82,6	86,2	83,3	83,1	83	+1,1
гарячим водопостачанням	38,6	40	43,1	46,8	47	47,6	+9

Джерело: побудовано на підставі [3]

троенергії, телефонів та санітарних засобів. Тільки протягом 2006-2016 років Урядом Республіки Казахстан було виділено цільових трансфертів у сумі 478,8 млрд тенге. У період з 2011 по 2015 роки на побудову та реконструкцію мереж водопостачання та каналізації було виділено близько 400,0 млрд тенге. За результатами цього на кінець 2015 року забезпечення населення в містах централізованим водопостачанням становило 87%, у селах – 51,5% [4], що значно вище, ніж в Україні.

Стосовно міжбюджетних трансфертів на благоустрій територій, то можна спостерігати, що дуже незначна їх частина спрямовується на ці цілі. Якщо й було передбачено в бюджеті їх виділення, зазвичай виділялася значно менша частина, ніж та, яка була запланована, зокрема на будівництво / реконструкцію палаців спорту було надано субвенції з Державного бюджету

в розмірі 96 млн грн. замість запланованих 150 млн грн. (що менше на 54 млн грн), а для завершення будівництва метрополітену у м. Дніпро замість 227,9 млн грн. було виділено лише 64,96 млн грн, зі спеціального фонду замість 1139,5 млн грн. лише 346,3 млн грн. (що менше у 3,3 рази). Детальніше у табл. 3.

Для покращення сфери благоустрою потрібно шукати інші засоби фінансування. Так, у Франції питаннями освітлення вулиць і доріг, організацією водопостачання, вивезення й переробки побутових відходів займаються місцеві комуни, а всі об'єкти житлово-комунального господарства перебувають переважно у підпорядкуванні муніципалітету. У комунальному господарстві Німеччини і Франції широко застосована організаційна форма концесії, відповідно до якої підприємство комунальної сфери передається в експлуатацію приватній фірмі. Виробництво

Таблиця 3

**Інформація про виконання показників міжбюджетних трансфертів
(інші дотації та субвенції) з Державного бюджету України місцевим бюджетам за 2018 рік**

	Затверджено Верховною Радою України на звітний рік з урахуванням змін	Виконано за 2018 рік	Затверджено Верховною Радою України на звітний рік з урахуванням змін, %	Виконано за 2018 рік, %
Субвенції з Державного бюджету, на				
будівництво/ реконструкцію палаців спорту	150 000 000,00	96 000 000,00	0,08	0,06
завершення будівництва метрополітену у м. Дніпрі	227 904 700,00	64 962 266,12	0,13	0,04
формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад	1 900 000 000,00	1 861 287 268,55	1,07	1,25
будівництво шляхопроводу по проспекту Адмірала Сенявіна у м. Херсоні	19 000 000,00	19 000 000,00	0,01	0,01
будівництво сучасного біатлонного комплексу	50 000 000,00	50 000 000,00	0,03	0,03
Субвенція спеціального фонду, на				
фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах	11 530 865 200,00	11 530 865 200,00	6,47	7,76
подовження третьої лінії метрополітену у м. Харкові	30 000 000,00		0,02	0,00
завершення будівництва метрополітену у м. Дніпрі	1 139 523 600,00	346 263 805,67	0,64	0,23
Всього трансфертів	178 357 971 200,00	148 683 013 217,19		

Джерело: побудовано на підставі [5]

послуг здійснюється за рахунок концесіонера, який має право стягувати зі споживачів платежі за надання цих послуг. У Франції на основі договору концесії діють невеликі компанії, які відіграють вагомий роль у покращенні якості надання населенню комунальних послуг [6, с. 158]. Проте в Україні інститут концесії розвинуто дуже слабо, позаяк немає відповідної нормативно-правової бази для його функціонування.

У Великобританії активно використовується форма залучення приватного капіталу в комунальне господарство, як торги на право надання тих чи інших послуг. Тут місцеві органи влади проводять конкурентні торги в таких галузях, як прибирання вулиць, приміщень, збирання і вивезення побутових відходів, утримання територій [1, с. 147].

Комунальні послуги, в тому числі збирання та переробка побутових відходів, у Литві можуть надаватися державними та муніципальними підприємствами, акціонерними компаніями, приватними та неприбутковими компаніями. Усі муніципальні підприємства, які надають

комунальні послуги, зареєстровані як акціонерні товариства з обмеженою відповідальністю. Муніципальні підприємства не є єдиними інститутами, що можуть надавати комунальні послуги; фінансування спеціальних видів робіт розподіляється через відкриті тендери, виграти які може будь-яка компанія: як муніципальна, так і приватна [1, с. 156].

В Україні з'явилися додаткові можливості для фінансування заходів із благоустрою території зі схваленням 1 квітня 2014 року Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, в якій було передбачено надання територіальним громадам права розпоряджатися земельними ресурсами в межах своєї території, об'єднувати своє майно та ресурси в рамках співробітництва територіальних громад для виконання спільних програм і більш ефективного надання публічних послуг населенню суміжних територіальних громад [7].

На виконання цієї Концепції було прийнято ЗУ «Про співробітництво територіальних гро-

мад», в якому було визначено такі форми співробітництва:

- делегування одному із суб'єктів співробітництва іншими суб'єктами виконання одного чи кількох завдань із передачею йому відповідних ресурсів;

- реалізація спільних проектів, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів із метою спільного здійснення відповідних заходів;

- спільне фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності – інфраструктурних об'єктів;

- утворення суб'єктами співробітництва спільних комунальних підприємств, установ та організацій – спільних інфраструктурних об'єктів;

- утворення суб'єктами співробітництва спільного органу управління для спільного виконання повноважень (ст. 4 Закону [8]).

Здійснення співробітництва територіальних громад може мати багато позитивних моментів для розвитку сфери благоустрою населених пунктів, зокрема:

- воно дозволяє скоротити інвестиційні витрати, позаяк зникає потреба у необхідності

розширення інфраструктури, виникає можливість спільного використання коштів;

- розкриває додаткові можливості територіальних громад щодо залучення зовнішніх ресурсів (грантів, субсидій, позик);

- досягається синергетичний ефект за рахунок спільного використання ресурсів громад (майна, техніки, заощадження через спільні закупки та можливість освоїти більший об'єм), що дозволяє оптимізувати робочі процеси та отримати логістичні переваги й залучити висококваліфіковані кадри;

- покращити якість надання послуг для населення [11].

У Реєстрі договорів про співробітництво територіальних громад можна побачити, що з набуття законної сили Закону вже підписано 525 договорів про співробітництво [9]. Приклади деяких із договорів наведені у табл. 4.

За результатами проведеного соціологічного дослідження Інститутом громадського суспільства більша кількість респондентів відповіла, що предметом договору є придбання спільного сміттєвоза; створення спільного органу управління; капітальний ремонт (реконструкція) спортивного комплексу; організація збору та вивезення твердих побутових відходів; спільне

Таблиця 4

Договори про співробітництво територіальних громад

Дата підписання договору	Сільські ради, що взяли участь у підписанні Договору про співробітництво	Предмет Договору
23.03.2015 р.	Пирятинська, Олександрівська, Дейманівська, Харківецька, Сасинівська, Капринцівська та Білоцерківська сільські ради Полтавської області	Договір про співробітництво територіальних громад у формі реалізації спільного проекту "Придбання сміттєвоза та контейнерів для покращення матеріально-технічної бази громад. Спільний крок до чистоти довкілля Пирятинського краю".
08.04.2015 р.	Гаврилівська, Парищенська та Ліснотарновицька сільські ради Івано-Франківської області	Договір про співробітництво територіальних громад сіл Лісна – Тарновиця, Парище, Гаврилівка Надвірнянського району Івано-Франківської області у формі реалізації спільного проекту "Ремонт дороги Тлумач – Лісна Тарновиця О091401".
08.04.2015 р.	Надвірнянська, Чернопотоківська, Делятинська, Ланчинська, Верхньомайданська та Білоославська сільські ради Івано-Франківської області	Договір про співробітництво територіальних громад Надвірнянського району Івано-Франківської області у формі реалізації спільного проекту "Нове будівництво полігону ТПВ і сміттєсортувальної лінії в урочищі «Чобіток» в м. Надвірна Івано-Франківської області".
30.03.2018 р.	Мурафська, Михайлівська сільські ради Вінницької області	Договір про співробітництво територіальних громад у формі реалізації спільного проекту «Життя без сміття»
30.03.2018 р.	Турбівська, Сиваковецька сільські ради Вінницької області	Договір про співробітництво територіальних громад у формі реалізації спільного проекту "Спільні дії об'єднують гросади! Організація сортування ТПВ на території трьох громад".
19.04.2018 р.	Селищанська, Малиновська та Літинська селищні ради Вінницької області	Договір про співробітництво територіальних громад у формі реалізації спільного проекту "Об'єднання зусиль проти сміття: придбання сміттєвих баків для роздільного збору ТПВ".
22.05.2018 р.	Зачепилівська, Малоорчицька, Рунівщинська, Чепнешинська та Новомажарська сільські ради Харківської області	Договір про співробітництво територіальних громад у формі реалізації спільного проекту "Без історії немає майбутнього (облаштування та благоустрій алеї Пам'яті)"

Джерело: побудовано на підставі [9]

утримання комунального підприємства; спільне фінансування ремонту доріг; облаштування пляжу тощо [10].

Станом на 15.04.2019 органи місцевого самоврядування уклали лише 90 договорів про співробітництво у сфері житлово-комунального господарства. Ці договори стосуються спільного вирішення таких питань: ремонт доріг, забезпечення населених пунктів централізованим водопостачанням, будівництво полігону твердих побутових відходів, придбання техніки для прибирання територій населених пунктів, налагодження системи поводження з твердими побутовими відходами, упровадження роздільного збору побутових відходів тощо [12].

Дослідження закордонного досвіду показало, що практика співробітництва між громадами активно використовується в багатьох країнах світу. Так, у Франції система місцевого самоврядування є надзвичайно подрібненою територіально: вона налічує понад 36 000 комун. На сьогодні питання координації та укрупнення вирішується за допомогою різних форм добровільних утворень міжмуниципального співробітництва. Серед основних форм можна виокремити синдикат (виконує функції, делеговані йому органами місцевого самоврядування, та фінансуються за рахунок коштів, які виділяються комунами. В деяких випадках їхнє створення не вимагає згоди всіх органів місцевого самоврядування (достатньо того, щоб рішення такого роду підтримала більшість комун); співтовариства (їхні функції визначаються законом, хоча органи місцевого самоврядування в їхньому складі також мають право вирішувати, які ще повноваження будуть покладені на співтовариство. Вони можуть фінансуватися за рахунок власних податків і за рахунок прямих трансфертів із державного бюджету. Їхнє створення вимагає підтримки подвійної більшості комун) [13].

Велику кількість прикладів співробітництва можна навести, досліджуючи досвід Польщі. Так, комплексним підходом при вирішенні питань є створення спілки з п'яти учасників, зареєстрованої в гміні Клещув Лодзинського воєводства. Завданнями цього об'єднання визначено охорону навколишнього середовища, запобігання деградації та спустошенню навколишнього середовища внаслідок промислового розвитку, екологічна освіта, управління водними ресурсами, водопостачання, підтримка чистоти і порядку [12].

Законодавство землі Баварія (Німеччина) визначає обов'язкові підстави співробітництва, за якими громади, сільські райони і округи можуть здійснювати співробітництво з метою спільної реалізації обов'язкових завдань або завдань згідно з їхніми правами. Такий вид співробітництва може здійснюватися лише між однорідними територіальними громадами з правом юридичної особи (між громадами районного значення і районного підпорядкування, а також між сільськими районами та громадами районного значення), якщо на ці територіальні громади покладені однакові обов'язкові завдання. До того ж, громади, сільські райони і округи можуть укласти цільові угоди у формі публічно-правового договору.

На основі цільової угоди учасники можуть делегувати окремі або всі завдання, пов'язані з певним цільовим призначенням, одній із територіальних громад. Територіальна громада зі статусом юридичної особи може дозволити решті громад використання закладу, який утримується нею. На основі цільової угоди учасники можуть здійснювати спільне виконання окремих або всіх завдань, пов'язаних із певним цільовим призначенням, і створювати чи утримувати з цією метою спільні установи [14]. Друга форма співробітництва нагадує ту модель, яка започаткована в Україні. Обов'язкового співробітництва в Україні не передбачено.

Існує перелік послуг, пов'язаних із благоустроєм території, які за об'єктивних обставин (відсутність фінансових ресурсів, матеріально-технічного забезпечення, кваліфікованих кадрів, інфраструктурних об'єктів, тощо) не може самостійно виконувати одна територіальна громада:

- організація процесу поводження із твердими побутовими відходами: їх збір, сортування, вивезення, захоронення;
- будівництво доріг, автомагістралей, інших інфраструктурних об'єктів, сполучення між населеними пунктами;
- організація відпочинку жителів громади (побудова кінотеатрів, баз відпочинку, парків культури тощо).

Існує ряд проблем, які заважають співробітництву громад. Серед них:

- відсутність достатнього нормативно-правового забезпечення процесу співробітництва;
- низький рівень компетентності в очільників територіальних громад і службовців місцевого самоврядування, відсутність у них досвіду та знань у напрямі здійснення співробітництва;

– обережне ставлення до співробітництва з боку керівництва територіальної громади зі страху втрати можливості прийняття остаточних рішень з приводу розпорядження комунальним майном та розподілу доходної частини місцевого бюджету;

– велика диспропорція у дохідній частині бюджетів територіальних громад, що створює певні ризики для заможних територіальних громад у разі їх об'єднання з менш спроможними або взагалі депресивними;

– недостатній рівень розвитку місцевих ініціатив щодо надання пропозицій з приводу укладання договору про співробітництво;

– правовий нігілізм та низька управлінська культура посадових осіб місцевого самоврядування з приводу складання та підписання договору [15, с. 106].

Як зазначають К.В. Васьківська, А.О. Пелехатий, Ю.О. Галімух та Л.Д. Лозінська, «... територіальне співробітництво обов'язково потребує фінансової підтримки з обласного бюджету. Таке стимулювання є справедливим, оскільки воно спрямовуватиметься на реалізацію проєктів, важливих не лише для громад, а й визначених як першочергові на рівні регіону» [16].

Ст. 15 Закону України «Про співробітництво територіальних громад» передбачає здійснення стимулювання співробітництва шляхом надання субвенцій місцевим бюджетам від суб'єктів співробітництва у пріоритетних сферах державної політики; передачі об'єктів державної власності у комунальну власність таким суб'єктам. До того ж держава стимулює співробітництво у разі, якщо посилюється спроможність суб'єктів співробітництва; до співробітництва залучені додаткові ресурси, у тому числі фінансові, або ж таке співробітництво здійснюється більш ніж трьома суб'єктами, забезпечується широка участь громадськості у здійсненні співробітництва [8].

За даними таблиці 3 можна спостерігати, що дуже незначна частина міжбюджетних трансфертів спрямовується на потреби благоустрою. Тому автор вважає за доцільне застосовувати підхід із визначенням об'єктів інфраструктури, які потребують першочергового будівництва, ремонту, модернізації, і передбачати у кошторисі на майбутній бюджетний рік виділення коштів з обласного бюджету саме на ці об'єкти. Для визначення першочерговості будівництва нових об'єктів благоустрою доцільно проводити вивчення думки та попередні дискусії з мешкан-

цями територіальної громади. Це може здійснюватися у формі соціологічного опитування. Форми анкет можуть бути представлені на офіційному сайті міської, сільської, селищної ради.

На думку А. Чайки, для вітчизняної системи співробітництва територіальних громад потрібна інтегрована форма співпраці, яка на сьогодні існує в багатьох європейських країнах, зокрема Франції та Польщі. Потрібно застосовувати кластерний підхід, який передбачає розширення кола суб'єктів співробітництва. Така практика передбачає створення органами місцевого самоврядування «функціональних підприємств» для управління комунальними послугами, інфраструктурними та соціальними об'єктами відповідно до норм публічного чи приватного права. Згідно з приватним правом, це спільна діяльність, орієнтована на отримання прибутку. Однак підприємство знаходиться у власності муніципалітету. Приватні акціонери можуть співпрацювати з органами місцевої влади в рамках державно-приватного партнерства [12].

Кілька муніципалітетів можуть підписати договір підряду з приватною компанією на виконання певної послуги. Цей вид співпраці, що має назву аутсорсинг (ІМС), є дуже поширеним явищем. У Східній Європі місцеві державні комунальні послуги часто надаються підприємствами-суб'єктами приватного права [17, с. 13–14].

Для початку такого співробітництва потрібно виконати ряд умов. По-перше, повинна бути потреба у виконанні певної послуги або будівництві якогось об'єкта інфраструктури спільно з суб'єктом приватного права, тобто загальноприйняте відчуття, що існуючу ситуацію потрібно покращити. До того ж, якщо не встановлюється коло зацікавлених осіб (громадян чи муніципалітетів шляхом проведення опитування), то цю схему не будуть використовувати.

По-друге, партнери ІМС повинні розпочати процес залучення кола сторін до цього партнерства (обрані представники, керівники та персонал, місцевий бізнес і громадяни). Вони повинні одночасно враховувати наявність схожих проблем у прикордонних муніципалітетах, що може принести користь кільком муніципалітетам.

По-третє, слід досягти консенсусу. Тому потрібно розпочинати процес попередніх дискусій, які повинні проводитися з урядом. Також мають бути залучені вищі посадові особи муніципалітетів-партнерів, які здатні краще оцінити ситуацію та можливості використання ІМС;

обрані представники; громадяни та користувачі державних послуг; у деяких випадках посадові особи органів державної влади, що відповідають за «технічні» служби, які можуть добре уявити технічні вимоги та мати змогу отримати доступ до грантів для покриття витрат [17, с. 42–43].

На сьогодні співробітництво між органами місцевого самоврядування та суб'єктами приватного права є дуже ускладненим. Так, якщо вартість предмета закупівлі товарів чи послуг дорівнює або перевищує 200 тисяч гривень, а робіт – 1,5 мільйона гривень, то такі відносини підпадають під дію Закону України «Про публічні закупівлі». У такому випадку територіальна громада буде вимушена пройти тендерні процедури, тобто через авторизований електронний майданчик оприлюднити на вебпорталі Центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері публічних закупівель, інформацію про закупівлю.

Для організації та проведення процедур закупівель замовник утворює тендерний комітет або визначає уповноважену особу. Закупівля може здійснюватися шляхом застосування однієї з процедур: відкриті торги; конкурентний діалог; переговорна процедура закупівлі [18]. На вчинення усіх цих дій може бути витрачена значна кількість часу, що може призвести до того, що територіальна громада не встигне витратити кошти протягом бюджетного року. З приводу обмеження щодо вартості предмета закупівлі для товарів чи послуг у розмірі до 200 тисяч гривень, то його взагалі не доречно застосовувати для сфери благоустрою, адже за ці кошти у такій сфері можна здійснити лише незначний ремонт об'єкта інфраструктури. Тому можна зробити висновки, що практично до всіх контрактів із приводу закупівлі товарів чи послуг у сфері благоустрою має бути застосована тендерна процедура. Це суттєво ускладнює процес оновлення об'єктів інфраструктури та створення комфортних умов для перебування людей на території населеного пункту. Автор вважає, що доцільно розглянути питання щодо збільшення обмеження щодо вартості предмета закупівлі для товарів чи послуг у сфері благоустрою.

Висновки і перспективи. Досліджено статистичні дані, які характеризують сучасний стан сфери благоустрою в Україні. Встановлено, що значна кількість загальної площі житлового фонду залишається необладною водопроводом, каналізацією та гарячим водопостачанням.

Досліджено стан благоустрою у Республіці Казахстан, де до 2020 року заплановано суттєве зростання житлового фонду. Для цього Урядом республіки постійно виділяються значні розміри цільових трансфертів. Встановлено, що в Україні дуже незначна частина міжбюджетних трансфертів спрямовується на цілі благоустрою територій, або ж відбувається виділення розміру трансфертів значно менших, ніж було заплановано.

Додатковими можливостями для фінансування заходів із благоустрою території в Україні може стати політика реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади, яка дозволила б територіальним громадам розпоряджатися власним майном та здійснювати співробітництво.

Дослідження закордонного досвіду показало, що практика співробітництва між громадами активно використовується в багатьох країнах світу, зокрема у Франції система місцевого самоврядування є надзвичайно подрібненою територіально, тому питання координації та укрупнення було вирішено за допомогою різних форм добровільних утворень міжмуниципального співробітництва, серед яких синдикат і співтовариства.

Виявлено, що у Східній Європі місцеві державні комунальні послуги часто надаються підприємствами-суб'єктами приватного права, але в Україні таке співробітництво є дуже ускладненим через проведення тендерних процедур. Доведено, що обмеження щодо вартості предмета закупівлі для товарів чи послуг у розмірі до 200 тисяч гривень не доцільно застосовувати для сфери благоустрою, адже за ці кошти можна здійснити лише незначний ремонт об'єкта інфраструктури, тому запропоновано розглянути питання щодо збільшення обмеження.

Список використаної літератури:

1. Ігнатенко О.П. Державне регулювання сфери благоустрою населених пунктів : дис. ... докт. наук з держ. управл.: 25.00.02. Київ, 2016. 471 с.
2. Dr. Joan Clos International guidelines on urban and territorial planning. URL: https://www.uclg.org/sites/default/files/ig-utp_english.pdf.
3. Житловий фонд України: Державна служба статистики України. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2007/zf/zf_u/2006_u.htm.
4. National report of the Republic of Kazakhstan on housing and sustainable city development

- habitat III. Astana. 2016. URL: <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NATIONAL-REPORT-OF-THE-REPUBLIC-OF-KAZAKHSTAN-Habitat-III.pdf>.
5. Звіти щодо виконання Бюджету 2018 / Міністерство фінансів України. URL: <https://mof.gov.ua/uk/previous-years-budgets>.
 6. Головка Л.В. Благоустрій сільських поселень України: сучасні проблеми та напрями їх вирішення: Демографія та соціальна економіка. 2018. № 2. С. 154–167. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dse_2018_2_14.
 7. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження від 1 квітня 2014 р. № 333-р / Кабінет Міністрів України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.
 8. Про співробітництво територіальних громад : Закон від 17 червня 2014 р. № 1508-VII / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>.
 9. Реєстр договорів про співробітництво територіальних громад : Міністр розвитку громад та територій України. URL: <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/12/reestr-27.12.2019.pdf>.
 10. Аналітичний звіт щодо практики використання потенційними суб'єктами співробітництва примірних форм договорів про співробітництво територіальних громад: Інститут громадського суспільства. м. Київ. 2016 р. URL: http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/06/Analit_Zvit_Spivrobotn.pdf.
 11. Татарчук Т. Співробітництво територіальних громад: нові можливості для розвитку: Буковинський вісник державної служби та місцевого самоврядування. URL: <http://buk-visnyk.cv.ua/misceve-samovryaduvannya/1362/>.
 12. Чайка А. Кластерний підхід при співробітництві територіальних громад: ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення». URL: <http://samoorg.com.ua/blog/2019/09/11/klasterniy-pidhid-pri-spivrobotnitstvi-teritorialnih-gromad/>.
 13. Про Францію та подібність комун. Інститут громадянського суспільства. URL: <https://www.csi.org.ua/atu-1/atu/pro-frantsiyu-ta-podribnenist-komun/>.
 14. Тенденції та світовий досвід розвитку міських поселень. Інститут громадянського суспільства. URL: <https://www.csi.org.ua/articles/tendentsiyi-ta-svitoviy-dosvid-rozvytku-miskyh-poselen/>.
 15. Сірик З.О. Проблеми та можливості співробітництва територіальних громад України. Інвестиції: практика та досвід. 2017. № 16. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/16_2017/20.pdf.
 16. Васьківська К.В., Пелехатий А.О., Галімух Ю.О., Лозінська Л.Д. Співробітництво територіальних громад в умовах децентралізації: Електронний журнал «Ефективна економіка» 2019. № 8. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/8_2019/3.pdf.
 17. Toolkit manual inter-municipal cooperation: Local Government and Public Service Reform Initiative. URL: <https://rm.coe.int/1680746ec3>.
 18. Про публічні закупівлі : Закон від 25 грудня 2015 р. № 922-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19/print>.
 19. Про благоустрій населених пунктів : Закон від 6 вересня 2005 р. № 2807-IV / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2807-15/page2>.
 20. Ігнатенко О.П. Державне регулювання сфери благоустрою населених пунктів : Автореф. дис. ... док. наук держ. упр.: 25.00.02 – Механізми державного управління: Національна академія державного управління при Президентові України. К., 2016. 36 с.
 21. Покатаєв П.С. Регулювання сфери благоустрою населених пунктів: адміністративно-правовий аспект : монографія. Запоріжжя : Класичний приватний університет, 2019. 430 с.
 22. Пряхін Є.В. Адміністративно-правове регулювання і забезпечення дотримання правил благоустрою населених пунктів в Україні : Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Є.В. Пряхін; Львів. держ. ун-т внутр. справ. Л., 2007. 19 с.
 23. Соколовська О.М. Адміністративна відповідальність за правопорушення в галузі житлово-комунального господарства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / О.М. Соколовська; Нац. акад. внутр. справ. К., 2011. 18 с.
 24. Щербина Є.М. Нормативно-правове регулювання адміністративної відповідальності за порушення державних стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів / Є.М. Щербина // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2013. № 1. С. 305–312. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvdduvs_2013_1_44.
 25. Мельникова О.С. Проблеми благоустрою та водопостачання: стримуючі фактори у розвитку житлово-комунального господарства / О.С. Мельникова // Економіка промисловості. 2011. № 4. С. 334–343. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/econpr_2011_4_50.
 26. Бородюк В.М., Фролова Г.С. Соціально-економічний аспект благоустрою населених пунктів: Економіка промисловості. 2010. № 4. С. 216–221. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/econpr_2010_4_37.

Solonnikova I. M. The current situation and existing problems in the area of public development in Ukraine

The statistical data characterizing the current state of the sphere of public works in Ukraine are investigated. It has been established that a large number of the total area of the housing stock remains unfunded with water, sewage and hot water. The state of improvement in the Republic of Kazakhstan is investigated, where by 2020 significant growth of the housing stock is planned. It is established that in the Republic of Kazakhstan much attention is paid to the construction of social housing, in addition, a key factor for timely commissioning of housing for construction – is the provision of networks of heat, water, gas and electricity, telephones and sanitary facilities – for this purpose by the Government of the Republic of Kazakhstan significant amounts of targeted transfers are constantly allocated.

It is established that in Ukraine a very small part of intergovernmental transfers is directed to the goals of improvement of territories, or allocation of much smaller amounts of transfers than planned. An additional opportunity to fund territorial improvement activities in Ukraine could be the policy of reforming local self-government and territorial government, which allowed territorial communities to dispose of their property and cooperate.

There are a number of positive points from the cooperation of territorial communities for the development of the sphere of settlements improvement. It is established that today 525 agreements on cooperation have been signed. The results of a sociological survey revealed that the subject of the cooperation agreement is usually: the purchase of a common garbage truck; creation of a joint governing body; organization of solid waste collection and removal; joint maintenance of the utility; joint financing of road repairs.

Foreign experience studies show that community-based cooperation practices are widely used in many countries around the world, including in France the local government system is extremely fragmented territorially, so coordination and consolidation issues are addressed through various forms of voluntary inter-municipal cooperation, including trade unions. It has been found that in Eastern Europe, local public utilities are often provided by private-law entities, but in Ukraine such cooperation is a very complicated tendering process.

Key words: *improvement, settlement, territorial community, objects of improvement, cooperation of territorial communities.*